

勸 告	説明図表番号
<p>(8) 貧困の連鎖対策に関する事業の適切な効果の検証及び見直し (被保護世帯における貧困の連鎖の防止)</p> <p>被保護世帯の子どもが、大人になって再び生活保護を受給するという「貧困の連鎖」に関しては、平成 25 年 1 月に社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会が取りまとめた報告書において、生活困窮と低学歴・低学力の問題には相関があると指摘され、義務教育段階から、被保護世帯を含む貧困家庭の子どもに対する学習支援等を行っていく必要があるとされている。</p> <p>また、第 183 回通常国会において、子どもの貧困対策の推進に関する法律（平成 25 年法律第 64 号）が成立（平成 26 年 1 月施行）し、同法では、政府は、被保護世帯に属する子どもの高等学校進学率等の指標の改善に向けた施策等を盛り込んだ子どもの貧困対策に関する大綱を定め、子どもの貧困対策を総合的に推進することとされている。</p> <p>平成 23 年における被保護世帯の子どもの高校進学率は、89.5%と一般世帯（98.2%）に比べ 10 ポイント程度低い状況にあり、被保護世帯の子どもに対する学習支援は、貧困の連鎖を防止する上で重要な取組となっている。</p> <p>(国の学習支援等に関する取組)</p> <p>ア 自立支援プログラムによる学習支援等</p> <p>厚生労働省は、自立支援プログラム基本方針により、都道府県、指定都市及び中核市を通じて、保護の実施機関に対し、自立支援プログラムを策定・実施し、これによる自立支援に積極的に取り組むよう求めている。自立支援プログラムの一つに、被保護世帯の子どもや親を対象にした中学生の高等学校等への進学、高校生の上学の継続などを図るための学習支援や貸付制度の情報提供等に関するプログラム（以下「高校進学等支援プログラム」という。）が位置付けられている。</p> <p>また、自立支援プログラム導入手引では、自立支援プログラムは、実施機関が、管内の被保護世帯の実状や社会資源の状況を踏まえつつ、その自主性・独自性を生かして策定・運用していくことが効果的であるとされている。</p> <p>イ 社会的な居場所づくり支援事業（国庫補助事業）による学習支援等</p> <p>厚生労働省は、平成 21 年度から、「学習支援費の創設及び子どもの健全育成支援事業の実施について」（平成 21 年 7 月 1 日付け社援発 0701 第 6 号厚生労働省社会・援護局長通知）に基づき、「子どもの健全育成支援事業」を実施し、23 年度からは、「社会的な居場所づくり支援事業の実施について」（平成 23 年 3 月 31 日付け社援保発 0331 第 1 号厚生労働省社会・援護局長通知）に基づき、「社会的な居場所づくり支援事業」を実施している。</p>	<p>表 3 - (8) - ①</p> <p>表 3 - (8) - ②</p> <p>表 3 - (8) - ③</p> <p>表 3 - (1) - ⑤ (再掲)</p> <p>表 3 - (1) - ⑥ (再掲)</p> <p>表 3 - (8) - ④</p> <p>表 3 - (8) - ⑤</p>

働省社会・援護局保護課長通知)に基づき、この事業を新たに「社会的な居場所づくり支援事業」(セーフティネット支援対策等事業費補助金)として再編し、同事業の中で、子どもの健全育成支援として、福祉事務所が実施する高校進学等支援プログラム等を対象に補助金を交付している。

社会的な居場所づくり支援事業のうち子どもの健全育成支援を実施する自治体数は、平成 22 年度が 35 自治体、23 年度が 73 自治体、24 年度が 94 自治体、25 年度が 130 自治体と年々増加している。

今回、調査対象とした 102 福祉事務所における貧困の連鎖対策に関する取組状況等について調査した結果、次のとおり、国庫補助事業の効果が十分に上がっていない状況がみられたが、事業効果の検証自体が適切に実施できず、的確な事業の見直しが困難な状況がみられた。

ア 子どもの学習支援等事業の事業効果

平成 24 年度に、社会的な居場所づくり支援事業のうち子どもの健全育成支援(被保護世帯の子どもに対する学習支援等に関するもの。以下「子どもの学習支援等事業」という。)を実施する 24 福祉事務所等(15 福祉事務所・4 道府県・5 指定都市(注1))における当該事業に参加した被保護世帯の子ども的高校進学率は、全体で 94.7%となっていた。これは、平成 25 年 3 月現在における全国の被保護世帯の子ども的高校進学率 89.9%より 4.8 ポイント高く、全国の一般世帯の平均高校進学率 98.4%より 3.7 ポイント低い水準となっている。

これを 24 福祉事務所等ごとにみると、子どもの学習支援等事業に参加した被保護世帯の子ども的高校進学率が 90%~100%のものが 17 事務所等ある一方、全国の被保護世帯の平均高校進学率 89.9%を下回るものが 7 事務所等(24 福祉事務所等の 29.2%)あった。また、子どもの学習支援等事業を行っているものの、高校進学率が前年度より低下し、管内の被保護世帯全体的高校進学率が当該事業開始前より低下している事例(1 事務所等(注2))があった。

また、子どもの学習支援等事業による管内の被保護世帯全体的高校進学率の向上効果について把握している福祉事務所等は、5 事務所等にとどまっていた。

(注) 1 子どもの学習支援等事業の実績を確認できた単位を計上した。

2 24 年度 75.0%←23 年度 93.8%←22 年度(事業開始前) 84.2%

イ 子どもの学習支援等事業の事業効果の検証内容

24 福祉事務所等の事業効果の検証内容についてみると、厚生労働省からは事業効果の検証方法等について特段示されておらず、また、監査においても検証状況をチェックするものとなっていないことから、次のと

表 3 - (8) - ⑥

<p>おり、事務所等によって事業効果の検証内容に差異があるなど、事業の改善に資する的確な事業効果の検証が困難な状況となっていた。</p> <p>① 達成者の定義を高校合格・進学とするもの（20事務所等）、子どもの学習支援等事業の中で実施する学習会への参加とするもの（3事務所等）、特に定義なしとするもの（1事務所等）、また、達成者の定義を高校合格・進学とするものの中にも、進学先を全日制高等学校のみとするもの（2事務所等）があるなど、事業効果の指標が事務所等によって区々になっていた。</p> <p>② また、高校進学後の在籍状況を把握しているものは、2福祉事務所等にとどまっており、ほとんどの事務所等では、高校進学者の中途退学について把握することとしていなかった。</p>	<p>表3-8-⑥ (再掲)</p> <p>表3-8-⑥ (再掲)</p>
<p>【所見】</p> <p>したがって、厚生労働省は、子どもの学習支援等事業の的確な見直し及び改善を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。</p> <p>① 子どもの学習支援等事業について、国、各福祉事務所等における適切な事業効果の検証及びその結果に基づく的確な事業の見直しが可能となるよう、i) 事業の達成者等の事業効果を検証するための指標の内容、ii) 高校進学後の在籍状況等を加味した事業効果の検証、検証結果に基づく見直しの手順・方法等について、その目安を保護の実施機関に示すこと。また、これに沿った福祉事務所等における適切な事業効果の検証等について、保護の実施機関に対し指導すること。</p> <p>② ①において保護の実施機関に対して指導した事項について、その履行状況の確認を監査事項に着眼点として明示するとともに、監査時に当該履行状況を確認し、必要な指導を行うこと。また、都道府県等に対し、これと同様の措置を講ずるよう指導すること。</p>	

表3- (8) - ① 「社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会
報告書（平成25年1月25日）」抜粋

Ⅲ 新たな生活困窮者支援制度の構築について

8. 子ども・若者の貧困の防止について

(1) 若者向けの相談支援の実施について

○ 子どもや若者が抱える課題は、近年深刻化、複雑化している。家庭の貧困、親の離婚や家庭崩壊等により、子どもや若者が自立に必要な援助を親から得ることができず、低学力・低学歴の問題やコミュニケーション能力の面で著しい問題を抱え、教育・訓練機会にも恵まれないまま、社会に出てもことごとく挫折して失敗体験ばかりを重ね、ニートやひきこもりとなっている例も少なからず見受けられる。

○ こうした連鎖を断ち切るためには、生活保護世帯も含めた貧困家庭の子どもについて、学校教育段階からアプローチし、自立まで責任を持って継続的に見守る体制を構築するとともに、経済的に困窮している若者についても、今後働く期間が長く、将来のキャリア・アップも期待できることから、その支援に力を注ぐことが必要である。

その際には、教育分野、精神保健分野、労働分野、福祉分野が一体となって取り組むことが重要であり、総合的な取組を学校教育段階から進めることが必要である。

(略)

○ ニート等の若者の職業的自立支援については、既に地域若者サポートステーションにおいて、NPO等が国から委託を受け、若者の就労支援についての専門性や、関わり方に関するノウハウを活かした支援を行っている。また、数年前から学校と連携して課題を抱えている高校生を早い段階からサポートしていく体制をつくる取組を行っている。こうした取組を更に充実するとともに、学校との連携を強化し、中退者又は中退のおそれのある者への支援を強化するほか、福祉関係機関とも連携し、積極的に「訪問型支援」を行いながら、課題を抱える子どもや若者に対し早期発見・早期対応を行う。

(略)

(3) 子どもの学習支援や社会性を育むための支援について

○ 生活困窮と低学歴・低学力の問題には相関が指摘されている。このため、貧困の連鎖を防止するためには、義務教育段階から、生活保護世帯を含む貧困家庭の子どもに対する学習支援等を行っていく必要がある

(略)

表3- (8) - ② 子どもの貧困対策の推進に関する法律（平成25年法律第64号）抜粋

（子どもの貧困対策に関する大綱）

第八条 政府は、子どもの貧困対策を総合的に推進するため、子どもの貧困対策に関する大綱（以下「大綱」という。）を定めなければならない。

2 大綱は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 子どもの貧困対策に関する基本的な方針

二 子どもの貧困率、生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率等子どもの貧困に関する指標及び当該指標の改善に向けた施策

三 教育の支援、生活の支援、保護者に対する就労の支援、経済的支援その他の子どもの貧困対策に関する事項

四 子どもの貧困に関する調査及び研究に関する事項

3 内閣総理大臣は、大綱の案につき閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、大綱を公表しなければならない。

5 前二項の規定は、大綱の変更について準用する。

6 第二項第二号の「子どもの貧困率」及び「生活保護世帯に属する子どもの高等学校等進学率」の定義は、政令で定める。

表3-(8)-③ 被保護世帯の子どもと一般世帯の子どもの高校進学率の比較

○ 生活保護世帯の子どもの高校進学率は、一般世帯に比べ10%程度低い状況。

	生活保護世帯	一般世帯
高校進学率	89.5%	98.2%

※1 厚生労働省社会・援護局保護課調べ(平成23年4月1日現在)

※2 平成23年度学校基本調査(速報)(文部科学省)

(注) 厚生労働省の資料による。

表3- (8) -④ 「学習支援費の創設及び子どもの健全育成支援事業の実施について」
(平成21年7月1日付け社援発0701第6号厚生労働省社会・援護局長通知) 抜粋

学習支援費の創設及び子どもの健全育成支援事業の実施について

平成21年6月30日厚生労働省告示第340号において、教育扶助及び生業扶助における高等学校等就学費に「学習支援費」を加える一部改正が行われ、同年7月1日から適用されることとなったところである。

また、平成21年度補正予算において、子どもの健全育成支援事業に係る予算が計上され、7月1日から実施されることとなったところである。

今回の学習支援費の創設及び子どもの健全育成支援事業の趣旨及び留意事項について、下記のとおり通知するので、保護の実施機関においては、その内容について十分理解し、関係者に対しその周知徹底を図るとともに、保護の決定及び実施に遺憾なきを期されたい。

記

第1 教育扶助及び高等学校等就学費における学習支援費の創設について
略

第2 子どもの健全育成支援事業について

子どものいる生活保護世帯の自立支援には、子どもの健全育成という観点から、日常生活支援、養育支援、教育支援など、福祉事務所が地域の社会資源等と連携しつつ幅広い支援をきめ細かく展開することが重要である。

このため、福祉事務所において、①子どもやその親が日常的な生活習慣を身につけるための支援、②子どもの進学に関する支援、③引きこもりや不登校の子どもに関する支援などの自立支援プログラム（「子どもの健全育成プログラム」）を策定・実施する等の取組を推進していく必要がある。

「貧困の再生産」や「貧困の連鎖」の防止のためには、学習支援費の給付だけでなく、こうした子どもの健全育成プログラムのような福祉事務所の積極的な教育支援とが相俟って、その十分な効果が期待されるものと考えられる。

このため、本事業の積極的な推進について、管内実施機関に対する助言等、特段のご配慮をお願いする。

第3 被保護世帯への周知
略

表 3 - (8) - ⑤ 「社会的な居場所づくり支援事業の実施について」(平成 23 年 3 月 31 日付け社援保発 0331 第 1 号厚生労働省社会・援護局保護課長通知) 抜粋

別紙

社会的な居場所づくり支援事業実施要領

1 目的

NPO、企業、市民等と行政とが協働する「新しい公共」により、社会から孤立しがちな生活保護受給者への様々な社会経験の機会の提供や、貧困の連鎖を防止するために生活保護世帯等の子どもの学習支援を行うなど、生活保護受給者の社会的自立・日常生活自立を支援する取組の推進を図る。

3 事業内容

(1) ~ (4) 略

(5) 子どもやその親が日常的な生活習慣を身につけるための支援、子どもの進学に関する支援、引きこもりや不登校の子どもに関する支援、高校進学者の中退防止に関する支援等を総合的に行い、生活保護世帯等の子どもが健全に育成される環境を整備する事業

(6) 略

表3-1(8)-⑥ 平成24年度子ども学習支援等事業による高校進学率

全国平均進学率 (24事務所等で実施)	94.7%			
進学率	事務所等数	達成者の定義	進学後の在籍状況を把握している事務所等数	管内被保護世帯全体での進学率の向上効果を把握している事務所等数
90%以上100%	17	①高校合格・進学 (うち進学先が全日制 1事務所等) ②本事業の中で実施する学習会への参加 3事務所等 ③特になし 1事務所等	2	1
80%以上90%未満	5	高校合格・進学 (うち進学先が全日制 1事務所等)	0	2
70%以上80%未満	1	高校合格・進学	0	1
70%未満	1	高校合格・進学	0	1

(注) 1 当省の調査結果による。

2 本表は、調査対象102福祉事務所のうち、子どもの学習支援等事業の実績を確認できた15事務所のほか、当該実績を確認できた4道府県及び5指定都市について作成した。